

## L'Allemagne et le Kosovo : entre l'éthique et la raison d'État ?

Martin Larose et Paul Létourneau

Volume 33, numéro 2, 2002

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/704408ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/704408ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Larose, M. & Létourneau, P. (2002). L'Allemagne et le Kosovo : entre l'éthique et la raison d'État ? *Études internationales*, 33(2), 275-301.  
<https://doi.org/10.7202/704408ar>

Résumé de l'article

Au printemps 1999, la participation de la RFA aux bombardements de VOTAN sur la RFY a constitué une étape clef de la « normalisation » de la politique étrangère et de sécurité allemande. Le premier objectif de cet article consiste à analyser les réactions de l'Allemagne durant toute la crise. Cet examen permet de voir que non seulement le gouvernement a participé aux « frappes aériennes » mais qu'il a largement contribué aux mesures d'aide humanitaire et à la solution diplomatique ayant mis un terme au conflit. En second lieu, nous analysons ces actions en relation avec la rhétorique du gouvernement pendant la crise. Notre but consiste ici à identifier la part des intérêts nationaux et celle de la morale dans les motivations allemandes. Pour ce faire, la théorie de la guerre juste est utilisée. Nous concluons que si le gouvernement allemand et l'OTAN pouvaient moralement recourir à la coercition dans le cas du Kosovo, la conduite de cette guerre ne correspondait pas aux critères de l'éthique de la guerre juste. Bien que la raison d'État n'exclût pas les considérations morales, la première primait probablement sur les secondes dans l'esprit des décideurs allemand.

# L'Allemagne et le Kosovo Entre l'éthique et la raison d'État ?

Martin LAROSE et Paul LÉTOURNEAU\*

**RÉSUMÉ :** Au printemps 1999, la participation de la RFA aux bombardements de l'OTAN sur la RFY a constitué une étape clef de la « normalisation » de la politique étrangère et de sécurité allemande. Le premier objectif de cet article consiste à analyser les réactions de l'Allemagne durant toute la crise. Cet examen permet de voir que non seulement le gouvernement a participé aux « frappes aériennes » mais qu'il a largement contribué aux mesures d'aide humanitaire et à la solution diplomatique ayant mis un terme au conflit. En second lieu, nous analysons ces actions en relation avec la rhétorique du gouvernement pendant la crise. Notre but consiste ici à identifier la part des intérêts nationaux et celle de la morale dans les motivations allemandes. Pour ce faire, la théorie de la guerre juste est utilisée. Nous concluons que si le gouvernement allemand et l'OTAN pouvaient moralement recourir à la coercition dans le cas du Kosovo, la conduite de cette guerre ne correspondait pas aux critères de l'éthique de la guerre juste. Bien que la raison d'État n'exclût pas les considérations morales, la première primait probablement sur les secondes dans l'esprit des décideurs allemands.

**ABSTRACT :** In the spring of 1999, the participation of the FRG in NATO's bombing of the FRY constituted a crucial step in the « normalization » of the German foreign and security policy. The first objective of this paper is to examine Germany's reactions during the crisis. It shows that the government did not only participated to the « air strikes » but that he also largely contributed to the humanitarian aid measures and helped finding a diplomatic solution to the conflict. Secondly, we analyse these actions in relations with the rhetoric of the government during the crisis. Our goal is to identify the extent to which the national interests and morality played a role in the motivations of Germany. To do so, we use the just war theory. We conclude that if the German government and NATO could morally use coercion in the Kosovo case, the conduct of this war did not correspond to the ethic of the just war. Even if reason of State did not exclude moral considerations, the first was probably stronger than the second in the head of the German decision-makers.

Au printemps 1999, en prenant part aux bombardements de l'OTAN sur la Serbie dans le cadre de l'opération « Forces alliées », la République fédérale d'Allemagne témoignait de sa nouvelle « maturité » et devenait « aussi

\* Respectivement candidat au doctorat en histoire à l'Université de Montréal et professeur titulaire au Département d'histoire de l'Université de Montréal. Une version préliminaire de ce texte a été présentée lors de la « Conférence canadienne 2001 sur l'éthique et le leadership », Kingston, Collège Militaire Royal du Canada, 7 au 9 novembre 2001.

normale que les autres États de l'Alliance [atlantique]<sup>1</sup> ». Nous faisons ici écho au débat qui eut lieu en Allemagne au milieu des années 1990 et qui divisa en deux camps les intellectuels préoccupés par la politique étrangère allemande. Il y avait d'une part, ceux qui soutenaient que l'Allemagne avait suffisamment payé pour ses errements passés et pouvait désormais agir à sa guise à l'instar des autres puissances et, d'autre part, ceux qui affirmaient que l'histoire allemande obligeait toujours la RFA à se comporter différemment des autres puissances<sup>2</sup>. La participation allemande aux bombardements sur la République fédérale yougoslave mettait *de facto* fin au « rôle particulier » (*Sonderrolle*) de la RFA dans les interventions militaires internationales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale<sup>3</sup> – ce que l'on appelait volontiers la « culture de la retenue ». L'implication de Tornado allemands dans les « frappes aériennes » de l'Alliance atlantique mettait ainsi le point final à une évolution entamée avec la polémique virulente entourant la guerre du Golfe en janvier 1991 et qui, depuis le massacre de Srebrenica (Bosnie) en 1995, avait poussé une partie importante des pacifistes allemands – en particulier chez les verts – à accepter que la *Bundeswehr* intervienne en cas de crise humanitaire à la condition que le Conseil de sécurité de l'ONU établisse un mandat clair<sup>4</sup>.

Selon le quotidien berlinois *Die Tageszeitung*, c'est en temps de guerre que la « République de Berlin » entamait, le 19 avril 1999, son existence lors de la première séance en plénière du *Bundestag* (Parlement fédéral) dans un *Reichstag* fraîchement rénové. D'après le ministre des Affaires étrangères et chef des verts Joschka Fischer, ce n'était toutefois pas parce que rien n'avait été tenté pour résoudre politiquement la crise et éviter cet usage de la force qui

1. Joachim KRAUSE, « Die deutsche Politik in der Kosovo-Krise », dans Joachim KRAUSE (dir.), *Kosovo. Humanitäre Intervention und kooperative Sicherheit in Europa*, Opladen, Leske+Budrich, 2000, pp. 103-104 et Hans-Peter SCHWARZ, « Die Zentralmacht Europas auf Kontinuitätskurs. Deutschland stabilisiert den Kontinent », *Internationale Politik*, vol. 54, n° 11, novembre 1999, p. 4. (Toutes les traductions sont le fait des auteurs.)
2. Sur le débat portant sur la « normalité », voir Wolfram WETTE, « Sonderweg oder Normalität ? Zur Diskussion um die internationale Position der Bundesrepublik », *Blätter für deutsche und internationale Politik*, n° 1, janvier 1996, pp. 61-70 et Bruno SCHÖCH, « Die Ambivalenz der Normalisierung », *Blätter für deutsche und internationale Politik*, n° 7, juillet 1996, pp. 804-813.
3. Rolf CLEMENT, « Die Teilnahme der Bundeswehr am internationalen Militäreinsatz im Kosovo und im Jugoslawien », dans Erich REITER (dir.), *Der Krieg um das Kosovo 1998/99*, Mainz, v. Hase & Koehler Verlag, 2000, p. 162 et Bettina GAUS, « Abschied von Sonderwegen », *Die Tageszeitung* (ci-après *TAZ*), n° 5807, 10 avril 1999, p. 5.
4. Pour obtenir un excellent survol sur le rôle de la RFA durant la guerre froide et sur l'évolution des mentalités à propos de la question des interventions humanitaires en Allemagne depuis 1989, consulter Hanns W. MAULL, « Germany and the Use of Force : Still a Civilian Power ? », *Survival*, vol. 42, n° 2, été 2000, pp. 56-80. Pour une vive critique de l'évolution de la gauche allemande depuis 1989, en particulier à l'égard des interventions militaires à caractère humanitaire, consulter Stefanie CHRISTMANN et Dieter S. LUTZ, *Die Zerstörung der Vernunft in Zeiten des Krieges. Zum Demokratieverlust nach 1989*, Berlin, Aufbau Taschenbuch Verlag, 2000, 282 p.

allait donner naissance à plusieurs interprétations<sup>5</sup>. Que ce soit ce que le secrétaire d'État allemand aux Affaires étrangères, Wolfgang Ischinger, appelait une « explication armée<sup>6</sup> » ou, selon les dires de l'OTAN, des « frappes aériennes », l'idée derrière ce « jeu » sémantique était la même. Le philosophe Jürgen Habermas explique très bien quelle légitimité l'Alliance espérait ainsi gagner auprès de l'opinion publique occidentale en évitant d'employer le mot « guerre<sup>7</sup> ».

Dans la présente étude, notre objectif sera double. Nous tenterons d'abord d'esquisser un bilan de la participation allemande dans la crise puis la guerre au Kosovo. Ce faisant, il faudra tenter d'identifier les motifs expliquant les mesures militaires, mais aussi les initiatives politiques prises par le gouvernement allemand entre la fin de l'été 1998 et le mois de juin de l'année suivante. En second lieu, notre but sera de réfléchir sur la problématique de l'éthique et de la raison d'État. En d'autres termes, nous essaierons de déterminer dans quelle mesure la politique allemande prise dans son ensemble, c'est-à-dire incluant le recours à la force militaire, obéissait à des considérations morales, mais aussi d'intérêts nationaux. Dans ce processus, nous chercherons à défendre la thèse voulant que la RFA, à l'instar des autres puissances occidentales, agissait pour des motifs d'une double nature, mais que pour des raisons historiques, les motifs humanitaires y exerçaient peut-être davantage de pressions que chez ses partenaires. En dépit de cela, il est cependant probable que dans l'esprit des dirigeants allemands, la raison d'État occupait une place plus importante que l'éthique.

## I – L'Allemagne face à la crise au Kosovo

### A – Les réactions initiales de la RFA

Après avoir constaté l'absence d'appui de la part de la communauté internationale à leur revendication de souveraineté au début des années 1990, les albanophones du Kosovo<sup>8</sup> se tournèrent de plus en plus vers l'UCK, l'Armée de libération nationale du Kosovo. Au printemps 1997, celle-ci profita de

5. « Im Krieg beginnt die 'Berliner Republik' », TAZ, n° 5814, 19 avril 1999; Gunther HOFMANN, « Wie Deutschland in den Krieg geriet », *Die Zeit*, n° 20, 1999. Consulté le 25 mai 2001 sur le site [http://www.zeit.de/1999/20/199920\\_krieg.html](http://www.zeit.de/1999/20/199920_krieg.html). Pour un point de vue critique sur la pertinence de l'emploi du concept de « République de Berlin », se référer à Michael MERTES, « Berliner Republik ? », *Politique étrangère*, vol. 64, n° 1, printemps 1999, pp. 63-77. Pour une opinion plutôt favorable, consulter Max HOFER, « Die 'Berliner Republik' als Kampfbegriff ? », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B6-7/2001, pp. 27-30.

6. « Keine Sommerpause der deutschen Außenpolitik. Zwischenbilanz nach dem Kosovo-Krieg. Vortrag von Staatssekretär Wolfgang Ischinger », *Internationale Politik*, vol. 54, n° 10, octobre 1999, p. 62.

7. Jürgen HABERMAS, « Bestialität und Humanität », *Die Zeit*, n° 18, 29 avril 1999.

8. Dans le présent article, les termes « albanophones du Kosovo » et « Albanais du Kosovo » seront utilisés comme synonymes et ne constituent pas une prise de position en faveur ou en défaveur des revendications indépendantistes de ces populations.

l'instabilité en Albanie pour y piller des entrepôts d'armes et poursuivre la lutte armée entreprise l'année précédente contre le régime serbe afin d'obtenir l'indépendance du Kosovo. Le gouvernement de Belgrade réagit en amorçant l'expulsion des civils albanophones de la République fédérale yougoslave. À partir de l'automne suivant, tout en cherchant à éviter l'isolement de la Russie, le gouvernement allemand du chancelier Helmut Kohl et du ministre des Affaires étrangères Klaus Kinkel commença à chercher une solution multilatérale en utilisant le Groupe de contact, l'OTAN et la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'Union européenne. En juin 1998, le ministre Kinkel soulignait que même s'il gardait espoir pour une solution politique de la crise, il fallait envisager le recours à la force par l'intermédiaire de l'OTAN sous réserve d'un mandat du Conseil de sécurité. Avec la détérioration de la situation durant l'été qui suivit, Bonn annonçait au début du mois de septembre qu'elle ne tolérerait pas une autre Bosnie-Herzégovine et que des frappes militaires pourraient avoir lieu même sans mandat, la Russie ayant d'ores et déjà affirmé qu'elle exercerait son veto au Conseil de sécurité. Au sein de l'opposition officielle – les sociaux-démocrates du SPD –, plusieurs membres, dont l'influent Rudolf Scharping, laissaient aussi entendre qu'ils pourraient accepter une intervention sans mandat afin de démontrer que le SPD était en mesure de gouverner<sup>9</sup>.

Après la résolution 1199 prise par le Conseil de sécurité de l'ONU le 23 septembre, résolution qui affirmait que c'était essentiellement la Yougoslavie qui était responsable de l'aggravation de la situation au Kosovo, l'OTAN examinait le lendemain quelles mesures militaires pourraient être acceptables pour ses membres. Le 30 septembre, malgré les doutes sur la légalité de l'opération militaire<sup>10</sup>, le gouvernement de coalition de Kohl profitait de la dernière réunion du cabinet – les élections du 27 septembre ayant été perdues entre-temps – pour décider de participer aux « frappes aériennes » avec des chasseurs Tornados qui seraient chargés de « s'occuper » des radars de défense antiaérienne des forces serbes. En dépit du fait que dans leur entente de coalition, le SPD et les verts avaient insisté sur l'importance que l'ONU conserve le monopole de l'utilisation de la violence, les deux partis qui allaient constituer le futur gouvernement appuyèrent cette motion. Le 9 octobre, soit le lendemain de la réunion du Conseil de l'OTAN ayant décidé une intervention, Gerhard Schröder et Joschka Fischer rencontrèrent Bill Clinton à Washington pour convenir d'une éventuelle implication de l'OTAN. Toutefois, le président

9. J. KRAUSE, *op. cit.*, pp. 104-111 ; G. HOFMANN, *op. cit.* et Max OTTE, *A Rising Middle Power ? German Foreign Policy in Transformation, 1989-1999*, New York, St. Martin's Press, 2000, p. 199.

10. En Allemagne, même si la Cour constitutionnelle fédérale avait statué en juillet 1994 que le gouvernement pouvait envoyer, sous réserve de l'approbation du *Bundestag*, des troupes participer à une mission de paix à l'extérieur de la zone de l'OTAN, cette décision ne portait que sur des cas qui avaient un mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. Par conséquent, sans celui-ci, la légalité d'une intervention allemande faisait l'objet d'une controverse. Voir Robert LEICHT, « Mit oder ohne Mandat. Die Kosovo-Krise : Was die Bundeswehr darf, wer darüber entscheidet », *Die Zeit*, n° 43, 15 octobre 1998.

américain laissait aux deux Allemands le loisir de réserver leur décision pour le moment où ils seraient assermentés et où le nouveau *Bundestag* serait réuni. Le 12, Clinton faisait savoir par téléphone aux futurs chefs du gouvernement allemand qu'il avait changé d'idée et que ceux-ci avaient 15 minutes pour accepter ou refuser une participation militaire allemande. Désireux d'éliminer les doutes évidents de leurs alliés quant à la fidélité de leur engagement à l'égard de l'otan, Schröder et Fischer consentirent sans même exiger de mandat du Conseil de sécurité<sup>11</sup>. Le 16 octobre, une séance extraordinaire de l'ancien parlement fédéral fut convoquée pour voter sur cette question. À l'issue du débat, le résultat (500 « oui » ; 62 « non » et 18 abstentions) fut indéniablement favorable à une participation allemande sans toutefois permettre une intervention au sol, en raison de l'opposition du CDU/CSU (chrétiens-démocrates) et du FDP (libéraux) qui exigeaient pour ce faire un mandat du Conseil de sécurité. Seul le PDS (ex-communistes) manifesta en bloc son refus. Quant à l'opinion publique, elle réagit faiblement et le fait que Joschka Fischer, un ancien pacifiste notoire, appuyait cette politique n'y fut certainement pas étranger<sup>12</sup>. Cette volte-face de la part des verts – qui refusaient jusqu'à ce moment une intervention sans mandat – s'expliquait notamment par leur désir de participer au gouvernement fédéral pour la première fois de leur histoire.

#### B – Les négociations avec les Serbes et les albanophones du Kosovo

À la mi-octobre, l'OTAN étant apparemment prête à intervenir par la force, l'ambassadeur extraordinaire des États-Unis pour les Balkans, Richard Holbrooke, parvint à un accord négocié avec Slobodan Milosevic afin d'assurer le respect des résolutions 1160 et 1199 du Conseil de sécurité de l'ONU. Celles-ci exigeaient un cessez-le-feu, un retrait des militaires et miliciens serbes du Kosovo, le retour des réfugiés albanophones et des élections sous la supervision de 2 000 observateurs de l'OSCE. En plus de fournir 200 observateurs pour la mission de l'OSCE, la contribution de Bonn comprenait quatre avions de reconnaissance, un navire ainsi qu'une batterie de missiles téléguidés *Drohnen*, des appareils volant sans équipage et à basse altitude afin d'observer les activités serbes et albanaises sur le sol kosovar<sup>13</sup>. En outre, l'Allemagne détachait en Macédoine et à l'OTAN des troupes dont la mission serait de protéger les observateurs de l'OSCE et de libérer des otages si nécessaire<sup>14</sup>. Alors que le gouvernement serbe remplit sa part de l'engagement, les pays de l'OSCE furent incapables de faire de même en tardant à trouver suffisamment d'observateurs qualifiés. L'UCK en profita pour occuper les zones évacuées par les forces serbes

11. J. KRAUSE, *op. cit.*, pp. 110-111 ; G. HOFMANN, *op. cit.* et S. CHRISTMANN et D. LUTZ, *op. cit.*, pp. 177-178.

12. J. KRAUSE, *op. cit.*, p. 112 ; H. MAULL, *op. cit.*, pp. 57-64 et Klaus HUWE, « L'Allemagne dans la guerre », *Documents. Revue des questions allemandes*, n° 2, avril-juin 1999, pp. 33-34.

13. L'Allemagne était le seul pays occidental à posséder cette technologie.

14. Ansgar RIEKS et Dieter WEIGOLD, « Der Kosovo-Konflikt - eine militärpolitische Auswertung », dans Joachim KRAUSE (dir.), *Kosovo. Humanitäre Intervention und kooperative Sicherheit in Europa*, *op. cit.*, pp. 31-32.

tout en commettant des atrocités à l'endroit des minorités serbes du Kosovo. Constatant que les Occidentaux étaient incapables de contrôler la milice albanaise, les forces serbes reprurent les combats. La spirale de violences et d'expulsions des albanophones reprenait de plus belle et débouchait, le 15 janvier 1999, sur le fortement médiatisé massacre de 45 albanophones à Raçak<sup>15</sup>.

Pour tenter de trouver une solution diplomatique à l'aggravation de la crise, la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis décidèrent de tenir une ronde de négociations avec les belligérants. Le 6 février 1999, les discussions furent donc entamées à Rambouillet en banlieue de Paris. Si l'essentiel des pourparlers se déroula entre les Français, les Britanniques, les Américains, les Serbes et les Albanais du Kosovo, les Allemands, les Italiens et le représentant extraordinaire de l'UE, l'Autrichien Wolfgang Petritsch, furent simplement consultés. Quant à la Russie, elle fut uniquement informée des progrès de la discussion. Du point de vue des Allemands, cette exclusion de la ronde principale des négociations était perçue comme un affront puisque la RFA assumait depuis janvier la présidence de l'UE et qu'elle devait de ce fait exercer un rôle de chef de file au moyen de la PESG. Pour Joachim Krause, cette décision de la part des trois puissances occidentales victorieuses en 1945 s'expliquait surtout par le manque de confiance des gouvernements français et britannique à l'égard du nouveau gouvernement allemand. Le politologue soulignait que « [...] le mépris à l'égard de la diplomatie allemande traditionnelle s'étalait au grand jour<sup>16</sup> ».

Toutefois, la multiplication des désaccords entre les Serbes et les Albanais, mais aussi entre les Occidentaux entraîna l'échec des négociations de Rambouillet et déboucha sur les bombardements de la RFY à partir du 24 mars. Décidé à tenir bon, le gouvernement Milosevic s'accrocha et mit en place une stratégie en trois points. Il fallait d'abord résister le plus longtemps possible pour que « la détermination et l'unité de l'OTAN se bris[ent] ». Ensuite, les forces serbes devaient accélérer les expulsions des civils albanophones en direction du Monténégro, de l'Albanie et de la Macédoine afin de déstabiliser les plus importants alliés de l'OTAN dans la région. Finalement, la RFY espérait obtenir une aide militaire de Moscou, c'est-à-dire des armes mais aussi possiblement des troupes<sup>17</sup>.

### C – La Bundeswehr entre les bombardements et l'aide aux réfugiés

Quelle fut la nature de la contribution militaire allemande d'abord lors de la crise puis dans ce qui fut appelé les « frappes aériennes » ? Cette participation des forces armées allemandes comportait cinq volets. La première

15. S. CHRISTMANN et D. LUTZ, *op. cit.*, pp. 137-144. Sur le massacre, voir Thomas SCHMID, « Kosovo-Massaker einhellig verurteilt », *TAZ*, n° 5738, 18 janvier 1999, p. 1.

16. J. KRAUSE, *op. cit.*, pp. 113-114. Pour plus de détails sur les négociations, consulter G. HOFMANN, *op. cit.*

17. R. CLEMENT, *op. cit.*, p. 159 et J. KRAUSE, *op. cit.*, p. 114.

facette était liée aux efforts de reconnaissance de l'OTAN. Dès le mois de septembre 1998, alors que l'OTAN faisait des manœuvres aériennes avec des avions désarmés dans les environs du territoire yougoslave afin de donner de la crédibilité à la menace du recours à la force, quatre Tornados allemands de type « RECCE » (signifiant *Reconnaissance*) furent employés pour des tâches de reconnaissance visuelle et infrarouge. Au terme du conflit, ces appareils détachés par la *Luftwaffe* auront effectué, depuis la base de Plaisance en Italie, 66 sorties au-dessus de la RFY. De plus, dès le début de la crise, des membres de la *Bundeswehr* servirent au sein des équipages multinationaux des appareils AWACS de l'OTAN destinés à la reconnaissance. En outre, à partir du mois de janvier, une batterie de 182 engins téléguidés (*Drohnen*) postée en Macédoine et en Albanie fut utilisée pour prendre des photos très précises de ce qui se passait sur le sol du Kosovo et contribuer au travail d'observation de l'OSCE. Plus tard, durant les 78 jours que durèrent les bombardements, ces engins téléguidés furent mis au service de la reconnaissance de l'OTAN.

La deuxième contribution militaire allemande dans la région balkanique – la participation à la mission « Extraction Force » de l'Alliance – fut décidée par le cabinet Schröder le 18 novembre 1998 et appuyée par le *Bundestag* le lendemain. La RFA envoyait ainsi un détachement d'environ 270 soldats de la *Bundeswehr* en Macédoine et à l'OTAN afin de protéger les observateurs de l'OSCE et pour procéder à la libération d'otages en cas de nécessité.

En troisième lieu, la *Luftwaffe* combattit la défense aérienne des forces yougoslaves. À partir du 24 mars 1999, l'aviation allemande utilisa 10 Tornados de type « ECR » (ECR signifiant *Electronic Combat Reconnaissance*) qui exécutèrent 438 sorties depuis Plaisance. Une double tâche était attribuée à ces avions qui devaient d'abord détruire les radars de défense antiaérienne des forces yougoslaves, mais devaient aussi s'assurer de maintenir la « voie libre » pour les appareils de l'OTAN qui allaient bombarder leurs cibles. Malgré le fait que les Tornados allemands n'effectuèrent que 1,3 % des 38 000 sorties de l'OTAN, cette contribution était essentielle, car les alliés européens ne possédaient qu'un petit nombre d'avions de type ECR<sup>18</sup>.

Au début du mois d'avril 1999, la situation humanitaire – loin de s'être améliorée sous l'effet des bombardements alliés qui devaient arrêter les exactions et les expulsions commises par les forces serbes à l'endroit des civils albanophones du Kosovo – s'était nettement détériorée<sup>19</sup>. À la veille des bombardements, outre les 260 000 personnes déplacées à l'intérieur du Kosovo, « [...] il y a[vait] quelque 70 000 réfugiés et déplacés kosovars

18. R. CLEMENT, *op. cit.*, pp. 157-161 et A. RIEKS et D. WEIGOLD, *op. cit.*, pp. 31-33.

19. Albrecht SCHNABEL et Ramesh THAKUR, « Kosovo, the Changing Contours of World Politics, and the Challenge of World Order », dans Albrecht SCHNABEL et Ramesh THAKUR (dir.), *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention : Selective Indignation, Collective Action and International Citizenship*, Tokyo/New York/Paris, United Nations University Press, 2000, p. 4. Pour une virulente critique des effets pervers des bombardements de l'OTAN, voir Noam CHOMSKY, *The New Military Humanism. Lessons from Kosovo*, Vancouver, New Star Books, 1999.



albanais dans la région, et plus de 100 000 réfugiés et demandeurs d'asile en Europe occidentale et au-delà ». Quelques semaines plus tard, en excluant les déplacés internes, le nombre d'expulsés et de personnes enfuies s'élevait à environ 800 000, l'essentiel (environ 700 000 personnes) se trouvant en Albanie, en Macédoine et au Monténégro<sup>20</sup>. Sans doute parce que la mémoire du passé allemand ne lui permettait pas de demeurer inactif devant l'ampleur d'un tel drame, le gouvernement allemand ordonna rapidement à la *Bundeswehr* de ne pas ménager les efforts pour soulager le plus possible les souffrances et la douleur des réfugiés kosovars désireux d'entrer dans une Macédoine déjà incapable de gérer la situation et ayant fermé ses frontières de crainte de se voir déstabilisée par un afflux de réfugiés albanophones.

Dans la nuit du 1<sup>er</sup> au 2 avril, l'armée allemande établit donc un pont aérien qui devint opérationnel durant la nuit suivante avec l'arrivée des premiers secours humanitaires, ce qui constituait le quatrième volet de l'intervention militaire allemande. Jusqu'au 30 mai 1999, la *Luftwaffe* effectua ainsi plus de 290 vols, transportant plus de 2 800 tonnes d'aide humanitaire comprenant de la nourriture, des tentes, des vêtements et des médicaments. Ce n'est cependant qu'à partir du 9 avril que les sapeurs et les services de santé de la *Bundeswehr* furent en mesure d'établir deux camps de réfugiés pouvant accueillir un total de 55 000 personnes et en soigner plus de 7 000. Le 15 du même mois, l'Allemagne envoya en Albanie 500 soldats supplémentaires pour mettre en place trois nouveaux camps pouvant accueillir plus de 25 000 réfugiés additionnels et pour acheminer l'aide humanitaire. C'est aussi à partir de la mi-avril que le gouvernement allemand détacha un mandataire pour la Macédoine et l'Albanie, le secrétaire d'État à la Défense, Walter Kolbow. Sa mission était de coordonner le versement de l'aide humanitaire allemande, la construction et le fonctionnement des camps de réfugiés ainsi que de faire rapport au gouvernement allemand. Kolbow collabora en outre avec le gouvernement macédonien déstabilisé par la guerre et un taux de chômage croissant causé par le boycott yougoslave des produits macédoniens<sup>21</sup>. De surcroît, au terme de la crise et après le retour de 820 000 Kosovars albanais au Kosovo, le gouvernement de la RFA aura accepté le plus de réfugiés, soit 14 700 sur un total d'environ 96 000<sup>22</sup>.

Enfin, la cinquième contribution de la *Bundeswehr* était liée aux enquêtes portant sur les crimes de guerre. Dans les camps de réfugiés, le personnel de l'armée allemande procéda à des interrogatoires afin d'obtenir des informations sur d'éventuels crimes de guerre. Les équipes de terrain relayaient les résultats

20. Toutes ces statistiques sont tirées d'un livre publié par le Haut-commissariat pour les réfugiés de l'ONU et intitulé *Les réfugiés dans le monde. Cinquante ans d'actions humanitaires*, pp. 233-235. (p. 234 pour la citation.) Ce document est disponible à <http://www.unhcr.ch/sowr2000/french/ch09.pdf>.

21. R. CLEMENT, *op. cit.*, pp. 159-160 et A. RIEKS et D. WEIGOLD, *op. cit.*, p. 32.

22. Pour leur part, les États-Unis, deuxième pays ayant accepté le plus de réfugiés après l'Allemagne, en accueillirent 9 700. Ces données se retrouvent dans : Haut-commissariat pour les réfugiés de l'ONU, *op. cit.*, pp. 239-242.

de leurs enquêtes au ministère de la Défense qui épluchait ces rapports et comparait leurs informations avec celles recueillies par les missiles téléguidés dans le but d'infirmer ou de confirmer, lorsque cela était possible, les renseignements obtenus dans les camps. Le cas échéant, les informations pertinentes étaient envoyées à La Haye, au Tribunal pénal international pour les crimes de guerre. De la sorte, la RFA contribuait à identifier ceux qui avaient commis des actes criminels de même que la nature de ceux-ci<sup>23</sup>.

#### D – Un pacifisme affaibli, mais... pour combien de temps ?

Fidèle à la tradition pacifiste développée depuis 1945 qui s'était notamment exprimée dans les fortes manifestations opposées à la guerre du Vietnam et au déploiement des missiles américains *Pershing* durant les décennies précédant l'unification, on ne fut pas surpris de voir que le mouvement pacifiste s'exprime fortement contre une participation allemande à la guerre du Golfe en 1991. Cependant, en mars 1999, la participation de la RFA à l'opération « Forces alliées » avait peine à susciter une opposition digne de ce nom. En effet, hormis le PDS et une certaine frange pacifiste des verts et du SPD, la majorité de la société allemande appuyait la politique du gouvernement Schröder<sup>24</sup>. À l'instar de la situation dans les autres pays européens, seule l'éventualité d'une contribution allemande à une opération au sol se voyait fortement rejetée par l'ensemble de la société et des partis politiques<sup>25</sup>. Cette évolution de la société allemande s'expliquait notamment parce que, depuis le massacre de Srebrenica (Bosnie) en juillet 1995, une part importante des pacifistes avait suivi le Vert Joschka Fischer, lequel soutenait qu'il ne suffisait plus de dire « Plus jamais la guerre ! » et qu'il fallait plutôt dire « Plus jamais d'Auschwitz ! », signifiant par là que l'Allemagne se devait d'agir en cas de crise humanitaire ou de génocide<sup>26</sup>. Ce faisant, le ministre des Affaires étrangères avait contribué à neutraliser une grande partie du mouvement pacifiste.

Toutefois, il semble essentiel de nuancer l'appui manifesté par les Allemands envers les bombardements en soulignant l'important écart qui

23. R. CLEMENT, *op. cit.*, p. 161.

24. K. HUWE, *op. cit.*, p. 33 et Jan Ross, « Die Deutschen und der Krieg », *Die Zeit*, n° 14, 31 mars 1999. Sur la tentative des ex-communistes de récupérer les pacifistes déçus des verts et du SPD et sur le soutien du CDU/CSU et du FDP aux politiques du gouvernement, voir Adrian HYDE-PRICE, « Germany and the Kosovo War : Still a Civilian Power ? », dans Douglas WEBBER (dir.), « New Europe, New Germany, Old Foreign Policy ? German Foreign Policy Since Unification », Special Issue, *German Politics*, vol. 10, avril 2001, pp. 25-27.

25. Simon DUKE, Hans-Georg EHRHART et Mathias KARADI, « The Major European Allies : France, Germany, and the United Kingdom », dans A. SCHNABEL et R. THAKUR (dir.), *op. cit.*, pp. 133-134.

26. Andrei S. MARKOVITS et Simon REICH, *The German Predicament. Memory and Power in the New Europe*, Ithaca/London, Cornell University Press, 1997, pp. 145-148. Michael MERTES explique bien l'origine de ce qui fut, jusqu'en 1995, un blocage de la part des intellectuels de gauche dans : « Die Gegenwart der Vergangenheit. Zur außenpolitischen Relevanz von Geschichtsbildern », *Internationale Politik*, vol. 55, n° 9, septembre 2000, pp. 1-9. Pour la position de Fischer à cet égard, consulter l'entrevue qu'il a accordée au *Tageszeitung* : « Ich fühle mich nicht als Sieger des Krieges », *TAZ*, n° 5889, 19 juillet 1999, pp. 2-3.

existait entre l'opinion des Allemands de l'Ouest (Wessies) et celle des Allemands de l'Est (Ossies). Ainsi, selon un sondage effectué au début d'avril 1999, 64 % des premiers soutenaient les bombardements de l'OTAN, mais seulement 40 % des seconds faisaient de même. De la même manière, 70 % des Wessies acceptaient la participation de la *Bundeswehr* contre seulement 41 % de leurs compatriotes des nouveaux *Länder*. Bien plus, les Allemands de l'Est continuaient, neuf ans après l'unification, de nourrir des sentiments anti-occidentaux et favorables à la Russie et la Yougoslavie – les alliées d'une autre époque<sup>27</sup>.

Cependant, l'apparente inefficacité des bombardements visant à faire fléchir le régime Milosevic couplée à l'augmentation importante du nombre de réfugiés albanophones et à la nature de plus en plus douteuse des cibles visées par l'OTAN eut pour effet de réduire le soutien des Allemands à l'égard des frappes aériennes. Ainsi, durant le mois d'avril, le taux de l'opinion publique allemande favorable aux bombardements passa de 64 % à 50 % avant de chuter à 36 %. À ce moment-là, 64 % des gens interrogés demandaient l'arrêt temporaire des frappes pour chercher une solution politique<sup>28</sup>. Parallèlement à cette évolution de l'opinion publique, le pacifisme reprenait progressivement de la vigueur au sein des deux partis de la coalition rouge-vert.

Chez les sociaux-démocrates, la question des « dommages collatéraux » provoqués par les bombardements était ainsi l'objet de débats et certains députés représentant les nouveaux *Länder* signifièrent leur mécontentement au gouvernement. Le 12 avril, lors du Congrès extraordinaire du parti social-démocrate, le chancelier Gerhard Schröder réussit à obtenir le soutien de la majorité des délégués envers la politique de son gouvernement après avoir tenu un discours sur les responsabilités de la RFA à l'égard de l'OTAN et des populations « victimes d'un nettoyage ethnique au Kosovo ». L'envoi de troupes au sol par la RFA demeurerait toutefois exclu<sup>29</sup>.

Du côté des verts, la situation s'avérait plus délicate, menaçant carrément la survie du parti et, par le fait même, de la coalition gouvernementale. En effet, bien que les verts n'aient obtenu que 6,7 % des voix aux élections de septembre 1998, leur présence était vitale pour que le gouvernement demeure en place. Or, la politique du gouvernement violait l'un des éléments du programme électoral du parti, à savoir l'interdiction de recourir à la force pour instaurer la paix. Si, au départ, la plupart des membres avaient accepté avec réticence de soutenir la politique de Fischer, l'opposition semblait prendre de la vigueur au fur et à mesure que les bombardements se poursuivaient. Sans même parler de l'idée d'une intervention au sol, les frappes dirigées contre les cibles civiles en Serbie suscitaient en particulier les foudres des éléments les plus pacifistes des verts. Le 13 mai, c'est-à-dire au moment du Congrès

27. Christoph DIECKMANN, « Friedenskind, hilflos mittendrin », *Die Zeit*, n° 18, 29 avril 1999 et Adrian HYDE-PRICE, « Germany and Kosovo. Berlin Republic Takes to Arms », *The World Today*, vol. 55, n° 6, juin 1999, p. 14.

28. M. OTTE, *op. cit.*, pp. 207-208.

29. K. HUWE, *op. cit.*, pp. 34-35 et A. HYDE-PRICE, « Germany and the Kosovo War... », *op. cit.*, p. 25.

extraordinaire du parti vert tenu à Bielefeld, les manifestations furent si violentes que les délégués durent être protégés par la police, le ministre des Affaires étrangères étant même blessé au tympan par une poche de peinture écarlate. Ce dernier réussit tout de même à rallier une faible majorité pour une motion exigeant la relance des négociations diplomatiques<sup>30</sup>. Pour le cabinet, l'unique solution permettant de sortir le gouvernement d'une crise interne en devenir consistait désormais à limiter les critiques des pacifistes en poursuivant une double stratégie sur la scène internationale. Tout en continuant les bombardements, Berlin devait redoubler ses efforts afin de trouver une solution diplomatique mettant fin au conflit avec Belgrade.

## E – La contribution allemande au dénouement de la crise

Car à vrai dire, le gouvernement allemand n'avait pas attendu les protestations des sociaux-démocrates et des verts pour réintroduire la diplomatie dans la gestion d'une crise prenant désormais l'aspect d'une guerre. En effet, au début d'avril, il était déjà évident que les bombardements avaient une conséquence indésirable : l'accroissement du nombre de réfugiés et son corollaire, l'aggravation de la situation humanitaire qui s'ensuivait. Pour les chefs politiques allemands, ce problème nécessitait la recherche d'une solution politique. Pour y arriver, le meilleur moyen consistait à recourir au multilatéralisme, un instrument diplomatique dont l'importance était demeurée intacte pour l'Allemagne unie et que l'on peut considérer comme la « continuation de la politique d'ancrage à l'Ouest » (*Westbindung*) ayant largement contribué à réhabiliter l'Allemagne de l'Ouest sur la scène internationale après 1945<sup>31</sup>. Restait à savoir quel serait le cadre institutionnel le plus susceptible de faciliter la résolution du conflit.

Ainsi, dès le 2 avril, le ministre Fischer présidait une réunion des ministres des Affaires étrangères de l'UE afin de discuter du problème des réfugiés du Kosovo. Le chef de la diplomatie allemande y affirmait qu'il avait l'intention de reprendre la proposition de son homologue russe suggérant d'utiliser le cadre du G8 pour aborder le problème du Kosovo<sup>32</sup>. De fait, pour

30. K. HUWE, *op. cit.*, p. 34 ; M. OTTE, *op. cit.*, pp. 196 et 208 ; A. HYDE-PRICE, « Germany and the Kosovo War... », *op. cit.*, p. 25 et, sur les manifestations houleuses du 13 mai, Heike HAARHOFF, « Schlagstockeinsatz zum grünen Parteitag », *TAZ*, n° 5834, 14 mai 1999, p. 2.

31. Pour la citation et au sujet du maintien du multilatéralisme après 1990, consulter : Paul LÉTOURNEAU, « La politique étrangère allemande : style nouveau et fidélité au multilatéralisme », *Revue d'Allemagne et des pays de langue allemande*, tome 31, n° 2, avril-juin 1999, pp. 333-345. À propos du concept de *Westbindung*, voir par exemple, Winfried BECKER, « Neue Konzeptionen in den internationalen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland. *Westbindung*, Europaorientierung, Wiedervereinigung », *Zeitschrift für Politik*, vol. 43, n° 4, décembre 1996, pp. 355-374.

32. Berthold MEYER, « La guerre du Kosovo et la présidence allemande du Conseil de l'Union européenne. La première année de Joschka Fischer au poste de ministre des Affaires étrangères », dans Hans STARK (dir.), *La politique étrangère de la nouvelle Allemagne*, Paris, IFRI, 2000, p. 56.

les dirigeants allemands, une solution diplomatique devait absolument inclure les Russes, alliés traditionnels des Serbes. Si le Groupe de contact avait été jusqu'en 1998, une institution permettant d'inclure la Russie dans la gestion des conflits balkaniques, l'exclusion de la puissance slave lors des négociations de Rambouillet avait toutefois totalement discrédité ce cadre institutionnel. C'est donc en profitant du fait qu'elle exerçait la présidence de l'UE et du G8 depuis janvier 1999 que « la République fédérale put donner une impulsion diplomatique décisive pour le règlement de la crise et pour l'empêchement d'une catastrophe politique pour l'OTAN<sup>33</sup> ».

Le 14 avril, Fischer présentait donc un plan de paix demandant, entre autres choses, la fin des actions militaires de l'OTAN, de l'UCK et des forces yougoslaves, le retrait des forces serbes du Kosovo, le retour des expulsés et réfugiés, la présence d'une force de paix internationale placée au Kosovo sous l'égide de l'OTAN et la liberté d'accès pour les organisations d'aide humanitaire. Durant les semaines suivantes, la RFA multiplia les démarches diplomatiques en Russie et aux États-Unis tout en faisant la promotion de l'utilisation du G8 comme cadre de discussion. Le 6 mai, lors d'un Sommet du G8 à Petersberg près de Bonn, les grandes lignes d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU furent ainsi adoptées. Le plus difficile restait toutefois à faire : négocier une entente avec le gouvernement Milosevic. Le représentant de la Russie, Victor Tchernomyrdine et le mandataire de l'UE, le Finlandais Martti Ahtisaari, allèrent présenter le plan de paix à Milosevic. Ainsi, alors qu'en Allemagne, l'opposition politique aux frappes aériennes ne cessait de croître et menaçait la survie de la coalition gouvernementale, les négociations internationales progressèrent durant le mois de mai jusqu'à ce que le président serbe accepte le plan sous réserve de deux conditions : la participation de forces russes au sein de la force de paix et le maintien juridique du Kosovo au sein de la Yougoslavie. Devant le refus de l'OTAN d'accepter la présence de troupes russes, le ministère de la Défense de la RFA dépêcha à Washington un officier supérieur qui réussit à négocier les modalités de la participation russe au sein de la force de paix. Le 3 juin, le Parlement serbe et Milosevic acceptaient le plan de paix du G8 et le 9, l'OTAN négociait avec les Serbes un accord militaire portant sur le retrait de leurs forces. Le lendemain, l'Alliance cessait ses bombardements, les troupes yougoslaves se retiraient et le Conseil de sécurité adoptait la résolution 1244 qui reconnaissait le plan du G8, l'accord du 9 juin et le rôle militaire de l'OTAN et de l'UE au Kosovo sous la responsabilité de l'ONU<sup>34</sup>.

Le 11 juin, le Bundestag votait l'envoi de 8 500 soldats allemands pour contribuer à la *Kosovo-Force* (KFOR), force multinationale qui aurait la tâche de maintenir la paix au Kosovo mais aussi d'assumer diverses responsabilités civiles telles que le ramassage des déchets, le service de police ou les soins de

33. J. KRAUSE, *op. cit.*, p. 115 (p. 104 pour la citation).

34. R. CLEMENT, *op. cit.*, pp. 163-164 ; A. HYDE-PRICE, « Germany and Kosovo... », *op. cit.*, pp. 14-15 ; J. KRAUSE, *op. cit.*, pp. 115-118 et S. DUKE, H.-G. EHRHART et M. KARADI, *op. cit.*, pp. 134-135.

santé. Au sein de la KFOR, la RFA se trouvait responsable de l'un des cinq secteurs et avait ainsi notamment des forces russes et turques sous son autorité<sup>35</sup>. De plus, le général Klaus Reinhardt obtint le commandement des 50 000 soldats de la KFOR<sup>36</sup>.

Parallèlement au plan de paix qu'il avait initialement proposé, le ministre des Affaires étrangères allemand avait aussi soumis un « Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est », accord qui fut signé le 10 juin et placé sous la responsabilité de l'UE. La logique sous-jacente au Pacte était que quatre guerres balkaniques en l'espace de huit ans avaient prouvé que, pour arriver à une solution politique durable du problème du Kosovo, il fallait lier celle-ci à une « stratégie de paix pour toute la région ». En fait, cette stratégie visait à développer la démocratie et à protéger les minorités tout en reconstruisant l'économie et en assurant la sécurité régionale. En somme, il s'agissait de s'inspirer de l'histoire européenne de l'après-guerre afin de créer, pour reprendre les termes du ministre Fischer, un réseau « de traités bilatéraux et multilatéraux pour améliorer les relations de bon voisinage<sup>37</sup> ». Pour ce faire, l'attrait et l'influence de l'Union européenne allaient constituer un incitatif à la coopération économique puisque tous les pays devaient ouvrir leurs marchés intérieurs à leurs voisins en échange de quoi, l'UE ouvrirait à son tour son marché intérieur. De plus, c'est l'Union européenne qui fixerait les conditions des relations, conditions que chacun des États devrait satisfaire pour pouvoir approfondir ses échanges et ses rapports avec l'Europe<sup>38</sup>.

## II – L'Allemagne et le Kosovo. Entre l'éthique et la raison d'État ?

Avant d'analyser les motifs qui ont poussé les dirigeants allemands à agir durant toute la crise du Kosovo, il semble nécessaire de définir brièvement ce que nous entendons par une politique allemande éthique ou morale. En matière de politique étrangère, la douloureuse histoire allemande oblige les dirigeants à tenir compte des leçons du passé telles qu'elles sont véhiculées par la mémoire collective<sup>39</sup>. Concrètement, la représentation de l'histoire allemande restreint la liberté d'action du gouvernement sur la scène internationale.

35. H. MAULL, *op. cit.*, p. 59 et A. RIEKS et D. WEIGOLD, *op. cit.*, p. 33.

36. Pour un bilan de la première année de travail de la KFOR et une description plus technique des diverses tâches qu'elle dut effectuer, voir Klaus REINHARDT, « Lehren aus Kosovo. Militärische und politische Herausforderungen », *Internationale Politik*, vol. 56, n° 3, mars 2001, pp. 32-36.

37. « Rede des deutschen Außenministers, Joschka Fischer, zum Stabilitätspakt für Südosteuropa beim EU-Außenministertreffen am 10. Juni 1999 in Köln », *Internationale Politik*, vol. 54, n° 8, août 1999, pp. 130-132. Voir aussi le discours du secrétaire d'État Wolfgang Ischinger : « Keine Sommerpause... », *op. cit.*, pp. 63-64.

38. Johannes VARWICK, « Die EU nach dem Kosovo-Krieg: Ein überforderter Stabilitätsanker ? », dans J. KRAUSE (dir.), « Kosovo. Humanitäre Intervention... », *op. cit.*, p. 190 et ss.

39. A. MARKOVITS et S. REICH, *op. cit.* Voir aussi, Thomas U. BERGER, « The Past in the Present : Historical Memory and German National Security Policy », *German Politics*, vol. 6, n° 1, avril 1997, pp. 39-59.

Cependant, limiter la marge de manœuvre ne signifie pas pour autant que l'État allemand ne puisse rien faire, bien au contraire. Dans certains cas, il est même patent de constater que le gouvernement se voit dans l'obligation d'agir à cause du passé propre à l'Allemagne, là où d'autres gouvernements conservent une plus grande latitude. Ainsi, il a été vu que, depuis 1995, la mémoire de la Shoah et le slogan qui l'accompagne – plus jamais d'Auschwitz ! – obligent moralement le gouvernement de la RFA à intervenir dans les cas de crises humanitaires ou de génocides. Pour l'Allemagne, une politique étrangère morale doit donc chercher à prévenir la répétition de crimes ou de crises humanitaires, le nazisme et l'holocauste agissant ici comme repoussoir. De plus, pour que les interventions humanitaires auxquelles l'Allemagne désire participer soient moralement acceptables, les intérêts humanitaires doivent passer *avant* les considérations d'intérêts nationaux, un thème sur lequel il faudra revenir.

Mais quels sont ces intérêts nationaux dans le cas de l'Allemagne unie ? Bien que, jusqu'en 1990, la notion même d'intérêt national se révélait un véritable tabou dans la société ouest-allemande, après cette date, le retour de l'État national allemand et la nécessité de rassurer les partenaires de la RFA ont suscité un débat portant sur une définition claire et publique des intérêts de l'Allemagne<sup>40</sup>. Ainsi, au plus tard lors de l'arrivée au pouvoir de la coalition rouge-vert à l'automne 1998, les dirigeants allemands n'ont plus craint d'affirmer haut et fort l'existence des intérêts nationaux<sup>41</sup>, avec parfois il est vrai un certain malaise à l'étranger. La meilleure manière de définir les intérêts nationaux allemands revient donc à examiner ceux que le gouvernement a lui-même établis dans le *Livre blanc* 1994<sup>42</sup>. Car en dépit de l'arrivée d'une nouvelle coalition gouvernementale, ces intérêts en matière de politique étrangère et de sécurité sont restés foncièrement les mêmes, nonobstant quelques nuances ayant surtout trait au style déclaratoire<sup>43</sup>. En 1994, le ministère de la Défense énonçait ainsi « cinq intérêts centraux » : 1) « la préservation de la liberté, de la sécurité et du bien-être des citoyens de l'Allemagne et l'intégrité du territoire national » ; 2) « l'intégration avec les démocraties européennes au sein de

40. Sur les origines du caractère tabou du concept, voir Hans-Peter SCHWARZ, « Germany's National and European Interests », dans Arnulf BARING (dir.), *Germany's New Position in Europe*, Oxford, Berg Publishers, 1994, pp. 107-109. À propos du retour de l'État national allemand, consulter Stephen WOOD, *Germany, Europe and the Persistence of Nations. Transformation, Interests and Identity, 1989-1996*, Aldershot (GB), Ashgate, 1998, pp. 1-5. Au sujet de l'importance d'une définition claire des intérêts nationaux allemands pour éviter d'effrayer les partenaires de la RFA, se référer à Christian HACKE, « The National Interests of the Federal Republic of Germany on the Threshold of the 21<sup>st</sup> Century », *Aussenpolitik* (édition anglaise), n° 2, 1998, p. 8.

41. Karl-Rudolf KORTE, « Unbefangen und gelassen. Über die außenpolitische Normalität der Berliner Republik », *Internationale Politik*, vol. 53, n° 12, décembre 1998, pp. 3-11.

42. Pour une discussion portant sur les définitions théoriques du concept, voir Michael KREILE, « Verantwortung und Interesse in der deutschen Außen- und Sicherheitspolitik », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 5/96, pp. 6-7.

43. M. OTTE, *op. cit.*, pp. 196-218 et K.-R. KORTE, *op. cit.*, pp. 3-11.

l'Union européenne » ; 3) la préservation de l'Alliance transatlantique avec les États-Unis ; 4) l'intégration des « États voisins de l'Est dans les structures occidentales et l'organisation d'un nouvel ordre de coopération pacifique étendu à tous les pays de l'Europe » et 5) « le respect mondial du droit international, des droits de la personne et d'un ordre économique mondial juste basé sur des règles de l'économie de marché ; la sécurité des États individuels ne pouvant être garantie que par un système global de sécurité assurant la paix, le droit et le bien-être de tous<sup>44</sup> ».

Dans la partie qui suit, nous examinerons les réactions de la RFA durant toute la crise du Kosovo, en incluant la campagne de bombardements de l'OTAN. Alors que la nature de l'intervention allemande au Kosovo porte peu à la controverse, le caractère moral ou non de cette politique suscite beaucoup plus de discussions. Nous analyserons donc les diverses facettes de l'intervention afin d'identifier dans les motifs qui ont suscité cette ingérence, la part de l'éthique et celle de la raison d'État. Au terme de cette démarche, nous tenterons de déterminer si la moralité affirmée de cette politique était bien réelle ou si elle témoignait surtout du désir du cabinet Schröder de faire accepter sa ligne de conduite visant à défendre les intérêts nationaux allemands sous le couvert d'un discours éthique. Dans ce but, la théorie de la guerre juste sera employée puisque, d'après le philosophe Walzer, elle « offre la possibilité de défendre certains actes de guerre et d'en condamner d'autres<sup>45</sup> ». La démarche pourrait se révéler d'autant plus pertinente que les gouvernements occidentaux, incluant celui de l'Allemagne, se sont réclamés de cette théorie pour justifier leurs actions contre la République fédérale de Yougoslavie<sup>46</sup>. Ainsi, suivant les propos de Fischer, il s'agissait d'un combat juste mené au nom des valeurs occidentales, notamment le respect des droits de la personne, contre un nationalisme serbe utilisant la violence à l'encontre de minorités ethniques<sup>47</sup>.

44. Weißbuch 1994. *Weißbuch zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Lage der Bundeswehr*, Bonn, 1994, p. 42. Cité par M. KREILE, *op. cit.*, p. 8.

45. Depuis l'Antiquité, plusieurs intellectuels, théologiens et philosophes ont contribué au développement de la théorie de la guerre juste. Au <sup>xx</sup>e siècle, elle fut reprise notamment par le philosophe Michael Walzer vers la fin des années 1970 avant de connaître un regain d'intérêt dans la dernière décennie du siècle. Pour la citation, consulter : Michael WALZER, *Guerres justes et injustes*, [s.l.], Paris, Belin, 1999, p. 19. Sur les origines de la théorie et pour des auteurs suggérant son emploi, voir aussi : Mona FIXDAL & Dan SMITH, « Humanitarian Intervention and Just War », *Mershon International Studies Review. Supplement to the International Studies Quarterly*, vol. 42, supplément 2, novembre 1998, pp. 283-290 ainsi que Christian M. STADLER, « Rechtsethische Aspekte des Internationalen Militäreinsatzes », dans Erich REITER (dir.), *op. cit.*, pp. 179-182. Sur le regain d'intérêt pour la théorie dans les années 1990, voir à titre indicatif, le numéro thématique qui lui est consacré par la revue *Ethics & International Affairs*, vol. 11, 1997.

46. N. CHOMSKY, *op. cit.*, pp. 3-4.

47. Consulter l'entrevue accordée par Fischer au *Zeit* : « Serbien gehört zu Europa », *Die Zeit*, n° 16, 15 avril 1999.



La théorie de la guerre juste comporte deux grands principes, le *jus ad bellum*<sup>48</sup>, c'est-à-dire le droit du recours à la guerre et le *jus in bello*, soit le droit de la conduite de la guerre. En commençant par le *jus ad bellum*, il faut d'abord chercher à identifier les mobiles et les intentions qui sont les plus susceptibles d'expliquer le comportement de l'État allemand tout au long de la crise, puis de la guerre au Kosovo. Après avoir confronté les raisons défendues par le discours officiel avec les hypothèses de spécialistes de la politique étrangère allemande, l'étude critique des actions allemandes pourra nous renseigner sur un éventuel écart entre les raisons avouées et la véritable nature des motifs ayant provoqué l'intervention<sup>49</sup>.

#### A – Le recours à la guerre

Pendant toute la durée de la crise, le gouvernement Schröder a publiquement véhiculé l'idée voulant que la Shoah et le nazisme forcent l'Allemagne à développer une identité de « nation juste » (*gerechten Nation*<sup>50</sup>). De fait, pour le chancelier Gerhard Schröder, la politique allemande à l'égard du Kosovo ne s'expliquait « [n]i par un nationalisme aveugle, ni par la conquête de pays étrangers, ni par la poursuite d'intérêts stratégiques, mais plutôt par l'un des plus nobles buts qui soient : la sauvegarde de vies humaines et la préservation de droits de la personne ». En somme, puisque l'Allemagne avait autrefois causé tant de malheurs dans les Balkans, elle devait aujourd'hui s'y impliquer lorsque l'histoire se répétait sous les agissements d'autres peuples. L'OTAN et la RFA devaient de ce fait y intervenir pour mettre fin aux meurtres, aux expulsions et aux violations des droits de la personne. Toutefois, le chancelier levait en partie le voile sur l'ambiguïté de la question en mentionnant un peu plus loin que c'est parce qu'elle avait voulu contribuer à trouver une solution politique à la crise, que l'Allemagne avait dû se montrer solidaire de l'Alliance<sup>51</sup>.

Si le ministre des Affaires étrangères Joschka Fischer abondait dans le même sens lorsqu'il déclarait que « L'Allemagne tenait de son histoire ainsi que de son importance politique et économique une responsabilité particulière envers la paix et les droits de la personne », il allait pourtant plus loin que le chancelier pour expliquer les motifs ayant incité la République fédérale à agir. Fischer nuancait ainsi l'importance des valeurs en affirmant qu'au-delà de la défense de celles-ci, c'était d'abord les intérêts européens et allemands qui

48. Quatre critères traditionnels du *jus ad bellum* ne feront pas partie de l'analyse suivante. Il s'agit de la « justice relative » et de la « déclaration ouverte », qui ne s'appliquent pas aux interventions humanitaires. À ce sujet, consulter M. FIXDAL et D. SMITH, *op. cit.*, p. 291. Enfin, le critère de la « proportionnalité » et celui de « l'espoir raisonnable » ne seront pas abordés ici car ils sont très liés au *jus in bello* et seront par conséquent examinés dans le développement concernant la conduite de la guerre.

49. C'est la méthode proposée par M. FIXDAL et D. SMITH, *ibid.*, pp. 299-301.

50. S. CHRISTMANN et D. LUTZ, *op. cit.*, p. 173.

51. « Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder : Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt am 2. September 1999 vor der DGAP in Berlin », *Internationale Politik*, vol. 54, n° 10, octobre 1999, pp. 68-69.

avaient poussé le gouvernement à intervenir au Kosovo, puisque la sécurité de l'Europe du Sud-Est se trouvait menacée, ce qui pouvait avoir des répercussions sur l'ensemble de l'Europe. Ainsi, selon le ministre, si Milosevic n'avait pas été arrêté, il y aurait peut-être eu une autre guerre au Monténégro ou en Macédoine<sup>52</sup>. De plus, Fischer insistait sur l'importance de la solidarité manifestée par la RFA à l'endroit de ses partenaires – solidarité qui préservait sa crédibilité et renforçait du même coup le multilatéralisme si précieux pour la diplomatie allemande. Le ministre déclarait ainsi : « Un refus de participer aurait pu nous isoler et aurait pu mener à une perte d'influence et de confiance<sup>53</sup>. »

Au-delà des raisons avancées par les dirigeants allemands, quelles ont pu être les causes réelles de l'intervention allemande ? Bien que la rhétorique utilisant l'histoire allemande pour justifier sa politique ait pu sembler une simple couverture de motifs moins nobles, il paraît indéniable que la mémoire du passé allemand a joué un rôle dans la décision du gouvernement. En effet, combinée au souvenir du nazisme, de l'holocauste et des crimes commis par la *Wehrmacht* dans les Balkans, l'image de l'échec des Européens dans la gestion des guerres balkaniques et en particulier de la guerre en Bosnie ne pouvait que donner à la coalition rouge-vert une raison d'intervenir et de satisfaire une opinion publique horrifiée et désireuse de mettre fin aux souffrances au Kosovo<sup>54</sup>. Le gouvernement de la RFA désirait aussi éviter de répéter la fâcheuse expérience de la reconnaissance unilatérale de l'indépendance de la Croatie et de la Slovénie, politique qui n'avait pas été appuyée par des mesures visant à assurer la sécurité des populations et des frontières<sup>55</sup> et qui avait eu les conséquences désastreuses bien connues. En somme, la culpabilité des Allemands, tant à cause du passé lointain que du passé plus récent, constituait un puissant incitatif pour ne pas rester inactif relativement à une crise humanitaire de l'ampleur de celle qui avait cours au Kosovo<sup>56</sup>. C'est donc dire que la morale était au moins en partie présente dans les motivations allemandes lors de la gestion de la crise.

Il existait cependant beaucoup d'autres causes qui correspondaient plutôt à des considérations d'intérêts nationaux et qui poussaient l'Allemagne à intervenir au Kosovo. Au premier chef, il y avait certainement le fait que pour plusieurs dirigeants allemands, la RFA était redevable à l'OTAN pour les quarante

52. Les événements du printemps et de l'été 2001 ont toutefois démontré que le fait d'avoir arrêté la violence du régime de Milosevic ne s'est pas avéré suffisant pour éviter une guerre civile en Macédoine.

53. « Vortrag des deutschen Außenministers, Joschka Fischer, vor den Mitgliedern der DGAP am 24. November 1999 in Berlin », *Internationale Politik*, vol. 55, n° 2, février 2000, p. 63.

54. H. MAULL, *op. cit.*, pp. 60-65 ; M. OTTE, *op. cit.*, p. 206 et Josef JOFFE, « Where Germany Has Never Been Before », *The National Interest*, n° 56, été 1999, pp. 45-46.

55. Hans STARK, « De Bonn à Berlin. D'une politique étrangère à l'autre », *Politique étrangère*, vol. 64, n° 3, automne 1999, pp. 530-531. En avril 1999, dans une entrevue déjà citée, Joschka Fischer ne manquait pas de critiquer la politique du gouvernement Kohl/Genscher à l'égard des velléités d'indépendance croate et slovène. Voir « Serbien gehört... », *op. cit.*

56. A. HYDE-PRICE, « Germany and the Kosovo War... », *op. cit.*, p. 22.

années d'existence pacifique et de liberté entre 1949 et 1989. Par conséquent, lorsque l'Alliance demandait un retour d'ascenseur, il était malaisé pour les politiciens de le refuser, d'autant qu'ils voulaient à tout prix éviter un *Sonderweg* nouveau genre. En outre, étant donné l'importance du multilatéralisme dans la diplomatie de Bonn/Berlin, les Allemands estimaient vital de préserver la crédibilité de l'Alliance atlantique sur la scène internationale. Or, cette crédibilité aurait été mise à mal si les menaces de recours à la force contre la Serbie n'avaient engendré ni les résultats escomptés ni une intervention armée. Il s'agissait également pour le nouveau gouvernement – constitué de partis politiques ayant par le passé vertement critiqué l'Alliance et même ayant désiré la dissolution de celle-ci dans le cas des verts – de démontrer sa fidélité et sa fiabilité à l'égard de l'OTAN, tout en prouvant qu'il était en mesure de gouverner<sup>57</sup>. Ce phénomène se révélait aussi vrai pour les relations avec les États-Unis, d'autant que ceux-ci avaient exercé de fortes pressions à l'endroit de l'Allemagne pour qu'elle participe à une intervention de l'Alliance. Enfin – sujet délicat s'il en est un – les Allemands désiraient assurer la stabilité de l'Europe du Sud-Est et d'un même élan éviter, ou à tout le moins limiter le plus possible, l'afflux de réfugiés kosovars dont on pouvait croire que beaucoup choisiraient l'Allemagne, bien des familles albanophones s'y étant déjà installées<sup>58</sup>.

Se pourrait-il donc que la politique allemande à l'égard du Kosovo ait découlé à la fois de raisons d'État mais aussi de motifs éthiques ? D'entrée de jeu, il semble nécessaire d'indiquer que les intellectuels se divisent en deux camps sur cette problématique. D'un côté, l'on retrouve ceux pour qui les États n'interviennent jamais pour des considérations autres que celles qui concernent leurs intérêts nationaux<sup>59</sup>. Dans l'autre camp se trouvent les auteurs qui affirment que les gouvernements interviennent dans les affaires intérieures des autres États bien souvent pour des raisons d'intérêts nationaux, mais aussi pour des considérations véritablement humanitaires et éthiques. En fait, peu importe la force avec laquelle les intervenants affirment le caractère noble, altruiste et humaniste de leur intervention, celle-ci est toujours décidée sur la base de l'existence ou non d'intérêts nationaux à défendre<sup>60</sup>. S'il est évident que les considérations éthiques peuvent être utilisées par des gouvernements sans scrupule pour faire accepter à leur opinion publique une intervention brimant la souveraineté nationale d'un autre État et relevant de motifs douteux, nul n'a besoin de rejeter *a priori* l'idée qu'une intervention peut procéder de

57. G. HOFMANN, *op. cit.*; R. CLEMENT, *op. cit.*, p. 162; S. CHRISTMANN et D. LUTZ, *op. cit.*, p. 177 et Michael SCHWELIEN, « Dann fließt viel Blut », *Die Zeit*, n° 7, 11 février 1999.

58. C. STADLER, *op. cit.*, p. 187 et H. MAULL, *op. cit.*, p. 61.

59. N. CHOMSKY, *op. cit.*, pp. 11-13 et Eric J. HOBBSBAWM, *Les enjeux du xxi<sup>e</sup> siècle. Entretien avec Antonio Polito*, Bruxelles, Éditions Complexe, 2000, p. 27.

60. James MAYALL, « The Concept of Humanitarian Intervention Revisited », dans A. SCHNABEL et R. THAKUR (dir.), *op. cit.*, pp. 326-327; M. FIXDAL et D. SMITH, *op. cit.*, p. 284 et M. WALZER, *op. cit.*, pp. 13-15.

raisons multiples incluant celles qui relèvent de la morale<sup>61</sup>. En fait, peu importe que l'intervenant défende en même temps ses propres intérêts, l'important est que la morale prime sur la raison d'État ou, autrement dit, que la satisfaction de la seconde ne nuise pas à la satisfaction de la première. Ajoutons qu'une fois les objectifs humanitaires de l'intervention remplis, l'ingérence ne doit pas être poursuivie pour des raisons d'intérêts nationaux sous peine de perdre son caractère moral<sup>62</sup> et de discréditer le principe même de l'intervention humanitaire. Finalement, comment ne pas rappeler avec Shashi Tharoor et Sam Daws que pour les individus dont les droits sont violés, les motifs de l'intervention ont une importance très relative<sup>63</sup> ? Il convient donc de poursuivre notre analyse de la politique allemande vis-à-vis du Kosovo afin d'y évaluer la part de l'éthique et celle des intérêts nationaux.

Le deuxième point du droit du recours à la guerre sur lequel il faut s'arrêter est celui de la légitimité de l'autorité ayant décidé de l'emploi de la force. Cette question est aussi intimement liée à la question de la justesse de la cause défendue par l'intervention; là se trouve le cœur de ce qui pose principalement problème dans le cas du Kosovo. En effet, ne disposant pas d'un mandat du Conseil de sécurité de l'ONU, l'intervention de l'OTAN au Kosovo suscita une vive controverse portant sur la légitimité du droit d'ingérence pour des fins dites humanitaires, débat dont l'issue est évidemment encore loin d'être réglée. En Allemagne comme ailleurs, l'essence du problème peut être résumée à une opposition entre deux écoles s'appuyant sur des conceptions juridiques contradictoires : la souveraineté nationale et les droits de la personne. Entre ces deux extrêmes, l'on retrouve bien entendu de nombreuses positions plus ou moins intermédiaires<sup>64</sup>. La difficulté provient du fait que le débat a véritablement pris la forme d'un nœud gordien, car ainsi que le rappelaient Tharoor et Daws en citant les conclusions d'une conférence : « Respecter la souveraineté en permanence équivaut à être parfois complice de violations de droits de la personne ; insister pour que le Conseil de sécurité doive toujours donner son consentement revient à remettre le pouvoir à ses membres les plus obstructionnistes ; et l'utilisation unilatérale de la force équivaut à violer le droit international<sup>65</sup>. »

61. Voir la thèse de Hans KÜNG qui soutient qu'une politique étrangère *doit et peut* être à la fois « idéaliste » et « réaliste ». HANS KÜNG, « Politik aus Verantwortung. Plädoyer für eine ethisch fundierte Aussenpolitik », *Internationale Politik*, vol. 55, n° 2, février 2000, pp. 1-10.

62. M. WALZER, *op. cit.*, pp. 13-18.

63. Shashi THAROOR et Sam DAWS, « Humanitarian Intervention. Getting Past the Reefs », *World Policy Journal*, vol. 18, n° 2, été 2001, p. 24.

64. Pour un survol du débat, consulter : Sabine von SCHORLEMER, « Menschenrechte und 'humanitäre Interventionen' », *Internationale Politik*, vol. 55, n° 2, février 2000, pp. 41-48. Voir aussi, Renate KICKER, « Humanitäre Intervention, Prinzip der Nichteinmischung, Gewaltmonopol der UNO und Selbstmandatierung der NATO », dans Österreichisches Studienzentrum für Frieden und Konfliktlösung (dir.), *Europas Beitrag zum Frieden. Vom militärischen zum zivilen Krisenmanagement*, Münster, Agenda Verlag, 2000, pp. 198-207.

65. S. THAROOR et S. DAWS, *op. cit.*, p. 24.

Si, jusqu'en 1945, la guerre pouvait être considérée avec Clausewitz comme l'ultime moyen à la disposition des États dans les relations internationales, en 1948 l'ONU chercha à encadrer l'usage de la force militaire avec sa charte afin de protéger la souveraineté de ses membres<sup>66</sup>. Depuis lors, l'article 2 (4) stipule que les États membres des Nations Unies ne peuvent employer la violence, qu'ils bénéficient d'une souveraineté égale – peu importe leur caractère démocratique ou non – et que les interventions dans les affaires intérieures d'un État souverain sont proscrites de ce fait<sup>67</sup>. Toutefois, la charte prévoit deux exceptions pour lesquelles le recours à l'usage de la force se trouve légitimé. D'abord, un État ou un regroupement d'États peut employer la force dans le cas où il serait attaqué par un ou des pays tiers. En second lieu, le Conseil de sécurité de l'ONU peut autoriser l'usage de la coercition lorsque la paix et la sécurité internationales se trouvent menacées ou alors en cas d'agression<sup>68</sup>.

En ce qui a trait au Kosovo, même si le Conseil de sécurité avait reconnu, à au moins deux reprises, l'existence d'une « menace pour la paix et la sécurité dans la région » – menace que le Conseil attribuait en grande partie aux actions de l'État serbe –, aucune résolution n'avait autorisé une intervention armée, certains membres y opposant leur droit de veto. Ainsi, indépendamment de la rhétorique de l'OTAN selon laquelle son objectif était de rétablir la paix et la sécurité dans les Balkans – une allusion volontaire aux résolutions du Conseil de sécurité –, d'un point de vue strictement juridique, l'intervention de l'OTAN ne pouvait être justifiée. Ce jugement se basait sur les arguments suivants : le Kosovo ne constituait pas un État, la Serbie ne menaçait aucun pays voisin et le Conseil de sécurité n'avait pas autorisé une politique de représailles militaires<sup>69</sup>.

Au terme de la Seconde Guerre mondiale, les grandes puissances identifièrent ce que l'on appelait désormais des « crimes contre l'humanité » ou des « crimes de guerre ». De plus, elles établirent la Convention de Genève dont l'objectif était de prévenir de nouveaux génocides et de punir les éventuels coupables<sup>70</sup>. Malgré ces progrès, il fallut attendre les années 1990 pour que des États justifient des interventions par des considérations humanitaires. Plusieurs auteurs vont même jusqu'à affirmer que les droits de la personne se sont vu accorder une importance croissante dans les relations internationales post-guerre froide, comme en témoigne le fait que le Conseil de sécurité de l'ONU permit plusieurs interventions pour des motifs humanitaires<sup>71</sup>. Parallèlement, l'on assista à la montée des pressions – de la part de politiciens,

66. C. STADLER, *op. cit.*, p. 179.

67. Pour un bon survol des articles pertinents de la charte, voir à titre d'exemples : S. von SCHORLEMER, *op. cit.*, pp. 41-42 et R. KICKER, *op. cit.*, pp. 198-199.

68. Richard CAPLAN, « Humanitarian Intervention : Which Way Forward ? », *Ethics & International Affairs*, vol. 14, 2000, pp. 25-27 et R. KICKER, *op. cit.*, pp. 198-199.

69. R. CAPLAN, *op. cit.*, pp. 25-27 et R. KICKER, *op. cit.*, p. 199.

70. J. MAYALL, *op. cit.*, pp. 323-324.

71. *Ibid.*, pp. 326-327 et R. CAPLAN, *op. cit.*, pp. 27-28.

d'universitaires ou de personnalités travaillant au sein de diverses ONG – pour le droit d'ingérence humanitaire. Ces avancements doivent toutefois être nuancés. Le politologue James Mayall soutient en effet qu'après 1990, « les considérations humanitaires ont un plus grand impact politique (*have greater political salience*) qu'à l'époque de la guerre froide, mais elles sont insuffisantes pour forcer la communauté internationale à agir en l'absence de motifs plus spécifiques<sup>72</sup> ». Ainsi, nous avons déjà vu que les interventions humanitaires ne sont jamais purement humanitaires et qu'elles constituent toujours un mélange de politique idéaliste et de *Realpolitik*. En dépit de cette double nature, le principe de l'ingérence humanitaire constitue incontestablement une évolution positive dans la mesure où il restreint partiellement la souveraineté des États<sup>73</sup>. Sous cet angle, le droit à la souveraineté nationale n'est pas une fin en soi, mais un moyen, c'est-à-dire qu'il est de plus en plus perçu comme « un contrat entre un État et son peuple<sup>74</sup> ». Partant, il doit être limité aux pays qui respectent les droits fondamentaux de la personne et le droit au bien-être des citoyens, incluant les minorités nationales, qui les composent<sup>75</sup>.

Néanmoins, ces progrès ne signifient pas nécessairement l'arrivée d'une nouvelle ère en matière de protection des droits de la personne puisque de nombreux obstacles peuvent encore se dresser en travers des puissances désirant intervenir pour des motifs humanitaires. La raison la plus évidente – mais non la seule – en est que de nombreux pays et régions, craignant une intervention justifiée ou non dans leurs affaires intérieures, continueront certainement à être plus que réticents quant au développement d'un consensus juridique international limitant la souveraineté des États au profit d'un droit d'ingérence humanitaire. Le cas du Kosovo illustre amplement cette problématique et il est donc probable que l'évolution politique à l'égard des interventions humanitaires ne sera pas immédiatement suivie par un changement juridique<sup>76</sup>. La nécessité de développer un tel consensus n'a évidemment pas besoin d'être étayée ici. Malgré tout, il faut rappeler que l'absence de cadre juridique ne signifie pas pour autant que l'intervention soit immorale, tant s'en faut. Car si le droit est important, l'éthique l'est tout autant et se révèle parfois même plus importante dans certains cas<sup>77</sup>. Mais comment définir ceux-ci ?

Pour déterminer les cas où le recours à la force est moralement acceptable, il faut évaluer la justesse de la cause. Y a-t-il eu perpétration d'actes qui, pour reprendre l'expression consacrée de Walzer, « choquent la conscience morale de l'humanité » ? Est-ce que des massacres ont été commis ou les droits fondamentaux de la personne ont-ils été massivement violés ou abusés<sup>78</sup> ?

72. J. MAYALL, *op. cit.*, pp. 326-327.

73. C. STADLER, *op. cit.*, p. 177.

74. R. CAPLAN, *op. cit.*, pp. 24-25.

75. C. STADLER, *op. cit.*, pp. 184-185 et S. THAROOR et S. DAWS, *op. cit.*, pp. 26-27.

76. ALAN JAMES, « The Concept of Sovereignty Revisited », dans A. SCHNABEL et R. THAKUR (dir.), *op. cit.*, pp. 341-342. A. JAMES, de même que S. THAROOR et S. DAWS, *op. cit.*, pp. 24-26, dressent une liste des causes pouvant freiner le développement d'un tel consensus.

77. M. FIXDAL et D. SMITH, *op. cit.*, p. 290.

78. M. WALZER, *op. cit.*, p. 163 et C. STADLER, *op. cit.*, p. 184.

Dans l'affirmative, il y a bien une urgence humanitaire extrême selon Walzer. De manière similaire, le philosophe Jürgen Habermas soutient qu'en cas de crimes contre l'humanité, l'intervention humanitaire – bien qu'elle brime le principe de non-intervention – est « une réponse nécessaire et juste aux expériences significatives du siècle, au déchaînement total de la politique et à l'holocauste<sup>79</sup> ». Les résolutions 1160 et 1199 du Conseil de sécurité ayant déjà reconnu que la responsabilité de la « menace à la paix et la sécurité de la région » échouaient principalement aux Serbes, il faut préciser la nature de cette menace. Débutée en 1989, la violation des droits de la personne au Kosovo avait poussé environ 350 000 albanophones de la province à quitter leurs demeures et à réclamer le statut de réfugiés jusqu'au commencement de 1998<sup>80</sup>. En s'appuyant sur ces données, représentant environ 20 % de la population albanophone, le philosophe Stadler affirme donc que puisque les droits fondamentaux ont été violés massivement et durablement, la justesse de la cause ne peut faire de doute<sup>81</sup>. Cette analyse ne peut donc qu'être renforcée si l'on tient compte du fait que selon le document du Haut-commissariat pour les réfugiés de l'ONU déjà cité, au 24 mars 1999 « [...] on dénomb[r]ait déjà environ 260 000 déplacés internes au Kosovo. En outre, hors du Kosovo, il y a[vait] quelque 70 000 réfugiés et déplacés kosovars albanais dans la région, et plus de 100 000 réfugiés et demandeurs d'asile en Europe occidentale et au-delà<sup>82</sup> ».

Un autre critère permettant d'évaluer la moralité de la décision d'utiliser la force est celui dit du dernier recours. Tous les autres moyens pouvant potentiellement mettre fin à la crise ont-ils été tentés ? Dans l'optique d'une réponse positive et s'il est évident que les moyens non militaires ne peuvent réussir, alors la morale n'interdit pas l'intervention même si elle est unilatérale<sup>83</sup>. En ce qui a trait au Kosovo, plusieurs politiques étaient susceptibles de résoudre pacifiquement la crise. Les résolutions du Conseil de sécurité proclamant un embargo sur les armes destinées à la RFY, dénonçant publiquement la responsabilité importante de la Serbie, exigeant un cessez-le-feu immédiat de tous les belligérants et menaçant d'intervenir<sup>84</sup> furent une première piste de solution explorée, quoiqu'infructueuse. Les négociations diplomatiques furent aussi tentées sans grand succès à Rambouillet. Enfin, les sanctions économiques furent exclues, les grandes puissances craignant de déstabiliser les pays voisins de la Serbie. Évidemment, l'on pourrait prétexter que d'autres tentatives pacifiques auraient pu être tentées, cependant il ne faut pas oublier les leçons tirées de l'expérience en Bosnie qui, selon Michael Ignatieff, obligent à intervenir

79. J. HABERMAS, *op. cit.*, p. 5. La thèse défendue par M. WALZER, C. STADLER et J. HABERMAS est aussi partagée par Michael J. SMITH, « Growing Up with Just and Unjust Wars : An Appreciation », *Ethics & International Affairs*, vol. 11, 1997, pp. 16-17.

80. Haut-commissariat pour les réfugiés de l'ONU, *op. cit.*, p. 233.

81. C. STADLER, *op. cit.*, p. 184.

82. Haut-commissariat pour les réfugiés de l'ONU, *op. cit.*, p. 234.

83. M. WALZER, *op. cit.*, p. 162.

84. R. KICKER, *op. cit.*, p. 199.

rapidement<sup>85</sup>. Restait donc le recours à la force militaire pour tenter de faire cesser les violences au Kosovo, ce qui, dans ce contexte, peut être perçu comme étant moralement acceptable sous réserve de respecter certaines conditions notamment dans sa mise en application.

## B – La conduite de la guerre

Au terme de cette analyse de la réaction allemande par rapport au Kosovo dans le cadre du *jus ad bellum*, il est maintenant nécessaire d'examiner celle-ci par rapport à l'autre grand volet de la théorie de la guerre juste, le *jus in bello*. Deux critères doivent ici être pris en compte. En effet, la conduite juste de la guerre exige d'une part, que l'on pratique une discrimination positive entre les soldats ou miliciens et les populations civiles non combattantes et, d'autre part, que l'usage de la force soit proportionnel à la crise, c'est-à-dire qu'il fasse plus de bien que de mal et que les moyens employés soient conséquents avec les objectifs visés<sup>86</sup>.

Ainsi, pour Michael Walzer, « Les guerres justes sont des guerres limitées, menées conformément à un ensemble de règles destinées à éliminer, autant qu'il se puisse, l'usage de la violence et de la contrainte à l'encontre des populations non combattantes ». Il faut ici ajouter qu'une intervention qui empirerait une situation humanitaire qu'elle devait améliorer, ne peut être considérée comme étant moralement acceptable. Une guerre juste doit donc limiter le plus possible les pertes civiles ainsi que les conséquences qui affectent la population non combattante<sup>87</sup>.

Dans le cas du Kosovo, force est de constater que la conduite de la guerre menée par l'OTAN (et donc par le gouvernement allemand), ne peut être considérée comme étant juste ou morale pour les raisons suivantes. D'abord, pour qu'une telle action soit éthiquement acceptable, elle devait avoir des probabilités élevées de succès<sup>88</sup>. Or, tel que Noam Chomsky l'a démontré, les dirigeants politiques et militaires de l'OTAN étaient conscients, avant même le début des frappes aériennes, que des effets négatifs étaient à prévoir, c'est-à-dire que les forces serbes répliqueraient aux bombardements par des violences redoublées à l'endroit des civils albanophones, ce qui augmenterait le nombre de réfugiés de manière certaine<sup>89</sup>. Par conséquent, une intervention véritablement éthique et ayant comme première ambition de protéger les droits de la personne au Kosovo aurait dû chercher à prévenir ces effets indésirables en

85. Michael IGNATIEFF, *L'honneur du guerrier. Guerre ethnique et conscience moderne*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval/Éditions La Découverte, 2000, p. 103. D. SMITH et M. FIXDAL soutiennent aussi que l'intervention rapide est nécessaire et que les interventions tardives s'avèrent souvent inefficaces ou ont tendance à prolonger le conflit qu'elles désiraient résoudre. M. FIXDAL et D. SMITH, *op. cit.*, p. 302.

86. *Ibid.*, pp. 303-304 et S. THAROOR et S. DAWS, *op. cit.*, p. 28.

87. M. WALZER, *op. cit.*, pp. 13-18.

88. S. THAROOR et S. DAWS, *op. cit.*, p. 28.

89. N. CHOMSKY, *op. cit.*, pp. 20-22 et en particulier, p. 36.



utilisant tous les moyens possibles pour ce faire. En ce sens, l'envoi de troupes au sol aurait dû être considéré<sup>90</sup>.

Si, comme l'indique le philosophe Stadler, nul n'est tenu de risquer sa vie pour sauver celle d'autrui<sup>91</sup>, il semble au minimum nécessaire d'éviter d'agir d'une manière qui pourrait aggraver la situation humanitaire. Par conséquent, deux options subsistent : ne rien faire ou agir pour atténuer la crise humanitaire<sup>92</sup>. En laissant de côté l'idée de ne rien faire, comment l'Allemagne et l'OTAN auraient-elles pu mieux gérer la crise ? Ray Funnell et James Mayall ont offert une première piste intéressante en soulignant que l'Alliance a commis une erreur stratégique importante en affirmant haut et fort qu'elle n'utiliserait pas de troupes au sol. Ce faisant, les dirigeants politiques de l'OTAN nuisaient aux chances de succès des menaces de recours à la force. Pour augmenter l'effet dissuasif sur Milosevic, l'Alliance aurait ainsi dû au minimum soutenir que l'usage de forces terrestres n'était pas exclu tout en rassemblant celles-ci afin de donner de la crédibilité à la menace. De cette manière, l'Allemagne et les Occidentaux auraient augmenté leurs chances de voir plus rapidement Milosevic ordonner un retrait des troupes et miliciens serbes du Kosovo<sup>93</sup>. Peut-être auraient-ils ainsi résolu moralement la crise sans recourir aux bombardements et sans provoquer de représailles serbes sur les civils albanophones.

Pour les Occidentaux, une autre façon de résoudre la crise sans recourir aux bombardements aurait été d'instaurer des « zones humanitaires sûres », à l'intérieur desquelles l'espace aérien aurait été protégé et les combattants désarmés. En l'absence d'un cessez-le-feu entre les forces serbes et l'Uçk, cette solution aurait eu l'avantage d'éviter que les civils des deux côtés ne deviennent des victimes<sup>94</sup>. Sans aucun doute, cette solution comportait aussi le risque d'éprouver des pertes relativement importantes au sein des forces armées occidentales, ce que les intérêts nationaux des États occidentaux ne permettent pas depuis la guerre du Golfe. En fait, Stadler établit une différence entre les armées professionnelles qui peuvent subir quelques pertes et les armées mixtes (le cas de la *Bundeswehr*) ou composées uniquement de soldats conscrits qui ne peuvent tolérer aucune perte<sup>95</sup>. En ce sens, il est donc plausible d'affirmer que pour la RFA, les intérêts nationaux primaient ici sur la morale.

Il existe aussi une seconde raison qui explique que l'on ne peut considérer la conduite de la guerre au Kosovo comme étant juste. En bombardant des objectifs stratégiques tels que les ponts, les centrales hydroélectriques et les stations de pompage nécessaires pour acheminer de l'eau potable à la population

90. J. HOBBSAWM, *op. cit.*, p. 32.

91. C. STADLER, *op. cit.*, pp. 188-189.

92. M. IGNATIEFF, *op. cit.*, p. 166 et ss. et N. CHOMSKY, *op. cit.*, p. 48.

93. Ray FUNNELL, « Military History Overturned : Did Air Power Win the War ? », dans S. SCHNABEL et S. THAKUR (dir.), *op. cit.*, pp. 442-443 et J. MAYALL, *op. cit.*, pp. 328-329.

94. M. IGNATIEFF, *op. cit.*, pp. 105-107.

95. C. STADLER, *op. cit.*, p. 187.

civile serbe, l'OTAN a délibérément provoqué des souffrances à une population serbe n'étant pas impliquée dans les combats. Le fait que l'OTAN ait voulu faire plier le régime Milosevic en exerçant des pressions sur la population serbe et la difficulté éprouvée par l'aviation alliée à détruire les cibles militaires serbes ne changent rien à ce constat. Ce n'est pas en provoquant les souffrances d'une population A – sans égard au fait que celle-ci appuie une dictature responsable de souffrances à l'endroit d'une population B – que l'on parvient à diminuer les souffrances de ce dernier groupe. De toute façon, après quelques semaines de bombardements, il était devenu évident que l'objectif de faire plier le régime à l'aide de la population serbe était complètement raté, l'opposition interne au gouvernement serbe s'étant réduite comme une peau de chagrin au profit d'un solide appui public<sup>96</sup>. Quoique certains aient démontré que l'Allemagne s'était opposée aux bombardements de cibles civiles<sup>97</sup>, le fait est qu'elle avait peu à dire dans les décisions de l'OTAN à ce sujet. L'on pourrait toutefois rétorquer que rien n'obligeait le gouvernement allemand à participer aux opérations de l'Alliance, si ce n'est ses intérêts nationaux. Il est donc plausible de penser que ceux-ci pesaient plus lourds dans la balance que les considérations éthiques.

En dernier lieu, comment ne pas dénoncer le fait que les bombardements, en raison de l'afflux de réfugiés qu'ils ont aggravé et accéléré, ont eu de sérieux effets déstabilisants et nettement indésirables sur les pays environnants, en particulier la Macédoine et l'Albanie<sup>98</sup>?

Ceci étant dit, il faut aussi admettre que le gouvernement allemand ne se contenta pas de participer aux bombardements sur la Serbie et qu'il fut l'un des premiers à fournir des secours humanitaires substantiels aux réfugiés albanophones ainsi que de l'aide aux gouvernements macédoniens et albanais déstabilisés par la crise. Toutefois, ce geste se faisait en réaction aux effets négatifs que la RFA avait en partie elle-même causés en prenant part aux bombardements. Par conséquent, il n'y a pas lieu de voir là une politique éthique, mais plutôt une réaction normale et logique de la part d'un gouvernement assumant une part de la responsabilité des actes auxquels il a participé.

Il existe cependant certains éléments de la contribution allemande qui correspondent mieux aux critères de l'éthique. Premièrement, au terme du conflit, l'Allemagne fut, à l'instar des précédentes guerres balkaniques des années 1990, le pays qui accueillit de loin le plus grand nombre de réfugiés, soit plus de 15 % de l'ensemble. En comparaison, des pays faisant figure de puissance moyenne comme l'Allemagne, soit la France et l'Italie, ont chacun accepté un peu plus de 5 % des réfugiés<sup>99</sup>. En second lieu, il semble aussi

96. N. CHOMSKY, *op. cit.*, pp. 34-35 et J. HABERMAS, *op. cit.*, p. 3.

97. S. DUKE, H.-G. EHRHART et M. KARADI *op. cit.*, p. 135.

98. J. HABERMAS, *op. cit.*, p. 3 et Haut-commissariat, *op. cit.*, p. 234 et ss.

99. Ces deux pays accueillirent chacun 5 000 réfugiés. Haut-commissariat pour les réfugiés de l'ONU, *op. cit.*, p. 239.

nécessaire de souligner que tout au long de la crise, la RFA tenta d'impliquer la Russie dans la recherche d'une solution politique alors qu'au contraire d'autres pays faisaient tout en leur pouvoir pour l'exclure des discussions. Cet élément est important si l'on considère l'influence indéniable que Moscou pouvait exercer sur Belgrade, pour peu que l'on lui donnât la chance de le faire (comme ce fut le cas durant les négociations qui permirent de faire cesser les bombardements et les exactions perpétrées contre les Albanais du Kosovo). Évidemment, les intérêts nationaux allemands n'étaient pas complètement absents à cet égard, la RFA cherchant toujours à maintenir les relations entre la Russie et l'Occident depuis 1989/90. Cependant, la raison d'État n'excluait pas ici la morale, mais la renforçait au contraire. Que dire aussi du fait que c'est en grande partie grâce à la ténacité et au leadership du gouvernement allemand que la paix put être rétablie dans les Balkans ? Berlin n'avait en effet pas attendu les pressions de l'opinion publique et d'une partie de la gauche allemandes pour favoriser le retour de la diplomatie et contribuer de la sorte à faire cesser 78 jours de bombardements. Finalement, peut-on moralement reprocher à la RFA d'avoir voulu s'inspirer du succès de la construction européenne depuis 1945 pour tenter de trouver une solution globale aux problèmes de sécurité et de stabilité dans l'Europe du Sud-Est ? Pour l'essayiste Michael Ignatieff, avec les problèmes post-guerre froide comme les famines et les guerres civiles, « [i]l faut nous engager dans la reconstruction de la société elle-même d'une façon qui n'ait rien de spectaculaire. Quoiqu'un engagement prolongé par des étrangers ne puisse pas nuire, c'est une tâche qui ne peut évidemment être entreprise que par les populations elles-mêmes<sup>100</sup> ». Si l'aide financière nécessaire à la reconstruction des Balkans et de la Serbie désormais démocratique est insuffisante selon certains experts<sup>101</sup>, peut-on reprocher au gouvernement allemand d'avoir au moins lancé l'idée d'une structure permettant cette reconstruction ?

## Conclusion

Malgré le fait que la question de l'autorité légitime soulève encore des problèmes juridiques, du point de vue strictement moral, l'idée de restreindre le droit à la souveraineté nationale aux États qui respectent les droits de la personne semble une piste intéressante. Bien sûr, il faudra améliorer les règles

100. M. IGNATIEFF, *op. cit.*, p. 108.

101. Ainsi, selon Andrew Pierre, les Balkans avaient besoin, en 1999, de 100 milliards de dollars américains pour les dix années suivantes. Or, les 29 et 30 mars 2000, la première Conférence régionale pour le financement de l'Europe du Sud-Est réussit à amasser 2,4 milliard d'Euros, soit tout de même environ 1/3 de plus que ce qui était prévu au départ (1,79 milliard d'Euros)... Voir Andrew PIERRE, « De-Balkanizing the Balkans : Security and Stability in Southeastern Europe », *us Institute of Peace Special Report*, septembre 1999, p. 35. Pour la Conférence, voir le document intitulé « Regionale Finanzierungskonferenz für Südosteuropa am 29./30. März 2000 » disponible sur le site du ministère allemand des Affaires étrangères : [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausserpolitik/friedenspolitik/stabili\\_pakt/finanz.html](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausserpolitik/friedenspolitik/stabili_pakt/finanz.html).

assurant que ces ingérences ne soient faites que dans les cas où les droits individuels sont réellement brimés à large échelle. En dépit de cela, la décision d'intervenir au Kosovo pouvait être légitimée moralement si l'on tenait compte de la justesse de la cause, mais aussi des efforts ayant été faits auparavant pour tenter de résoudre pacifiquement la crise, ainsi que des leçons des interventions humanitaires des années 1990.

Cependant, en ce qui a trait à la conduite de l'intervention, force est d'admettre que si l'éthique n'était pas complètement absente, elle semble au moins avoir été reléguée au second plan. Ainsi, bien que la participation allemande aux bombardements relevait probablement davantage de la raison d'État que de l'éthique, la RFA mit aussi en place des politiques plus conformes à la morale. Non seulement, ces dernières contribuèrent à trouver une solution politique à la crise, mais elles aidèrent également à soulager les souffrances des civils albanophones et serbes. De plus, lorsque comparée aux politiques de ses principaux partenaires occidentaux, la diplomatie allemande lors de la crise semble avoir accordé une place plus importante aux facteurs moraux. Si cette manière de faire peut inspirer d'autres gouvernements à agir de façon plus éthique dans les crises humanitaires de l'avenir, alors les efforts allemands n'auront pas été vains et le chancelier Schröder aura eu raison de dire que l'Allemagne devait participer aux bombardements de l'OTAN pour espérer contribuer à résoudre politiquement la crise.

En dernière analyse, la primauté des intérêts nationaux dans la conduite de l'intervention démontre toutefois que pour que l'éthique supplante la raison d'État, il y a encore loin de la coupe aux lèvres. Michael Ignatieff n'avait ainsi pas tout à fait tort lorsqu'il écrivait : « À mesure que s'estompe l'activisme moral du début des années quatre-vingt-dix, on en découvre les contours historiques. Il avait pour objectif de substituer des principes à la *realpolitik* [sic], de remplacer le vieux langage impérial par un nouveau langage humanitaire<sup>102</sup>. » Entre l'éthique et la raison d'État, le débat est encore loin d'être terminé.

---

102. M. IGNATIEFF, *op. cit.*, p. 93. C'est une thèse partagée par N. CHOMSKY, *op. cit.*, pp. 10-13.